

Vergaderjaar 2018–2019

35 180

Goedkeuring van het op 6 februari 2019 te Brussel tot stand gekomen Protocol bij het Noord-Atlantisch Verdrag betreffende de toetreding van de Republiek Noord-Macedonië (Trb. 2019, 24)

Nr. 3

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt (artikel 26, zesde lid j° vijfde lid, van de Wet op de Raad van State).

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Inleiding

In navolging van het Prespa-akkoord tussen Macedonië en Griekenland van 17 juni 2018 over een nieuwe officiële naam voor Macedonië, besloten de staatshoofden en regeringsleiders tijdens de NAVO-top op 11 juli 2018 om Macedonië uit te nodigen voor toetredingsbesprekingen, die zouden moeten leiden tot het NAVO-lidmaatschap. Hierover is door de regering voorafgaand aan en na afloop van genoemde bijeenkomst aan de Tweede Kamer gerapporteerd (Kamerstukken II 2017–2018, 28 676, nr. 301 en nr. 302). De toetredingsbesprekingen vonden plaats in de tweede helft van 2018.

Op 11 januari 2019 heeft Macedonië als uitvloeisel van het Prespa-akkoord zijn naam grondwettelijk gewijzigd in de Republiek Noord-Macedonië (hierna Noord-Macedonië) en zijn de vervolgstappen voorbereid die zullen leiden tot daadwerkelijke toetreding. Op 25 januari 2019 stemde het Griekse parlement in met het Prespa-akkoord.

Op 6 februari 2019 ondertekenden 29 NAVO-Bondgenoten het Protocol dat Noord-Macedonië formeel uitnodigt om toe te treden tot het op 4 april 1949 te Washington tot stand gekomen Noord-Atlantisch Verdrag (Stb. 1949, J 355; hierna te noemen «het NAVO-Verdrag»). Dit Protocol behoeft de goedkeuring van de nationale parlementen en zal in werking treden wanneer alle NAVO-Bondgenoten dit hebben aanvaard. Na inwerking-treding van het Protocol zal Noord-Macedonië een toetredingsakte kunnen deponeren bij de Verenigde Staten, de depositaris van het verdrag, en daarmee daadwerkelijk toetreden tot het NAVO-Verdrag.

De uitnodiging aan Noord-Macedonië om toe te treden, vastgelegd in het op 6 februari 2019 te Brussel tot stand gekomen Protocol bij het NAVO-Verdrag betreffende de toetreding van de Republiek Noord-Macedonië (Trb. 2019, 24; hierna te noemen «het Protocol»), past in het «open deur»-beleid van de NAVO. Dit beleid houdt in dat de NAVO, in lijn met artikel 10 van het NAVO-Verdrag en vanuit het oogpunt van bevordering van stabiliteit en samenwerking in Europa, bereid is de toetreding

in overweging te nemen van Europese landen die verwezenlijking van de beginselen van dit Verdrag kunnen bevorderen en die kunnen bijdragen aan de veiligheid van het Noord-Atlantisch gebied.

De uitnodiging aan Noord-Macedonië en de daaruit voortvloeiende toetreding draagt bij aan de stabiliteit in de Euro-Atlantische veiligheidsregio en is daarmee in het belang van Nederland. Zo levert het als betrouwbare partner al jarenlang een bijdrage aan de NAVO-missie in Afghanistan. Noord-Macedonië bekleedt tevens een regionale voorbeeldfunctie vanwege het bestendigen van goede relaties met zijn buurlanden. Voorbeelden hiervan zijn de Overeenkomst van Goed Nabuurschap met Bulgarije, gesloten op 1 augustus 2017, en het Prespa-akkoord met Griekenland, waarmee de betrokken landen langjarige twisten achter zich laten. Ook heeft Noord-Macedonië belangrijke voortgang geboekt met hervormingen op het gebied van de rechtsstaat, de positie van minderheden, corruptiebestrijding en mediavrijheid. De voortgang van deze hervormingen zullen, ook na toetreding tot de NAVO, gemonitord blijven. Toetreding van Noord-Macedonië tot de NAVO draagt hiermee bij aan de verdere integratie van de westelijke Balkan in de Euro-Atlantische structuren. Dit graduele en voorwaardelijke integratieproces is een constante in de Europese en Atlantische buitenlandse politiek van de afgelopen 2 à 3 decennia. Het proces draagt bij aan de regionale stabiliteit die door de eeuwen heen meermaals op de proef is gesteld, meest recent in de Balkanoorlog in de jaren negentig van de vorige eeuw, en dient het belang van de NAVO(-Bondgenoten) en van de EU(-lidstaten).

2. Het toetredingsproces

Noord-Macedonië neemt vanaf 1999 deel aan het «Membership Action Plan» (MAP) van de NAVO. Het MAP is een in 1999 door de NAVO ontwikkeld programma, waarin landen die toetreding tot de NAVO nastreven, worden geassisteerd bij de voorbereidingen daarvan op politiek en militair terrein. Middels een «Annual National Programme» (ANP) voorziet het MAP in diepgaande consultaties over de voor toetreding noodzakelijke hervormingen. Als praktisch maatwerk-instrument van het «open deur»-beleid richt het ANP zich op de versterking van democratische structuren en instituties, een goed geëquipeerde, interoperabele en getrainde krijgsmacht en adequate, geïmplementeerde wet- en regelgeving met het oog op het uitzenden van troepen en de bescherming van informatie. MAP en ANP gaan uit van een bijdrage van de aspirant-toetreders aan de drie kerntaken van de NAVO, te weten gemeenschappelijke verdediging, crisisbeheersing en coöperatieve veiligheid. Voor Noord-Macedonië is de aandacht in recente jaren in het bijzonder uitgegaan naar hervormingen op het gebied van de rechtsstaat, de positie van minderheden, corruptiebestrijding en mediavrijheid. Ook is zijn bijdrage aan regionale stabiliteit belangrijk geweest, met name door middel van de Overeenkomst van Goed Nabuurschap met Bulgarije en het Prespa-akkoord met Griekenland.

Zoals vermeld in Kamerstuk 28 676, nr. 57, besloot de NAVO in 2008 om het land uit te nodigen om lid te worden van de NAVO zodra een akkoord was bereikt met Griekenland over de naamskwestie. Het Prespa-akkoord werd op 17 juni 2018 door beide ministers van Buitenlandse Zaken ondertekend en vervolgens op 20 juni 2018 goedgekeurd door het parlement van op dat moment nog Macedonië. Naar aanleiding hiervan besloten de staatshoofden en regeringsleiders tijdens de NAVO-Top op 11 juli 2018 om het land uit te nodigen voor toetredingsbesprekingen.

Het Macedonische parlement stemde op 11 januari 2019 in met de grondwetswijziging die voorziet in de nieuwe officiële naam voor het land, te weten Noord-Macedonië zoals neergelegd in het Prespa-akkoord met Griekenland. Daarop stemde op 25 januari 2019 ook het Griekse parlement in met het Prespa-akkoord, waarmee werd voldaan aan de laatste formele voorwaarde gekoppeld aan de NAVO-uitnodiging voor lidmaatschap van Noord-Macedonië.

Zoals hierboven onder paragraaf 1 vermeld wordt met de ondertekening van het toetredingsprotocol door de 29 NAVO-Bondgenoten, Noord-Macedonië formeel uitgenodigd om toe te treden tot het NAVO-Verdrag. Het Protocol zal in werking treden wanneer alle NAVO-Bondgenoten dit hebben aanvaard. Hierna zal Noord-Macedonië een toetredingsakte bij het NAVO-Verdrag kunnen deponeren bij de Verenigde Staten, de depositaris van het verdrag, en daarmee daadwerkelijk toetreden.

Overigens is een NAVO-lidmaatschap nadrukkelijk geen voorportaal voor EU-lidmaatschap. Zoals vermeld in Kamerstukken II 2017–2018, 23 987, nr. 243 (brief, met bijlage, van 26 april 2018 aan de Tweede Kamer), blijft het kabinetsbeleid ten aanzien van EU-toetreding «strikt en fair»: Noord-Macedonië moet aan de voorwaarden voldoen voordat met een volgende stap in het EU-toetredingsproces wordt ingestemd.

3. Financiële consequenties van de toetreding

De financiële gevolgen verbonden aan de toetreding van Noord-Macedonië zijn zeer bescheiden en houden verband met het aanpassen van de verdeelsleutel waarmee door de lidstaten wordt bijgedragen aan de gemeenschappelijke financiering van de NAVO. Noord-Macedonië zal net als andere bondgenoten gaan bijdragen aan de budgetten van de NAVO, te weten het civiele budget, het militaire budget en het NAVO Veiligheid Investeringsprogramma.

4. Datum voor toetreding tot de NAVO

Nu het Protocol bij het NAVO-Verdrag is ondertekend, volgt goedkeuring ervan conform de geldende nationale wetgeving van de lidstaten. Alle 29 NAVO-lidstaten dienen het Protocol te aanvaarden, wil dit in werking treden. Deze lidstaten streven ernaar de nationale goedkeuringsprocedures voor het Protocol zo spoedig mogelijk af te ronden.

Na inwerkingtreding van het Protocol richt de Secretaris-Generaal van de NAVO namens alle lidstaten een uitnodiging aan de regering van Noord-Macedonië. Het land, aldus formeel uitgenodigd, kan, nadat de besluitvorming in eigen land is afgerond, partij worden bij het NAVO-Verdrag door het neerleggen van de akte van toetreding bij de regering van de Verenigde Staten van Amerika, de depositaris van het NAVO-Verdrag.

Vanaf de ondertekening van het Protocol door de NAVO-lidstaten, zal Noord-Macedonië deel gaan nemen als genodigde aan overleggen binnen de NAVO.

5. Een ieder verbindende bepalingen

Naar het oordeel van de regering bevat dit Protocol geen een ieder verbindende bepalingen in de zin van de artikelen 93 en 94 van de Grondwet, die aan rechtssubjecten rechtstreeks rechten toekennen of plichten opleggen. Zo bepaalt het Protocol alleen dat na aanvaarding door alle 29 NAVO-lidstaten het Protocol in werking zal treden en dat hierna

Noord-Macedonië formeel uitgenodigd wordt om toe te treden tot het NAVO-Verdrag.

6. Koninkrijkspositie

Wat het Koninkrijk der Nederlanden betreft, zal het Protocol, evenals het NAVO-Verdrag, alleen voor het Europese deel van Nederland gelden.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A. Blok

De Minister van Defensie,
A.Th.B. Bijleveld-Schouten